CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION

ACTA Nº 169

La sesión ordinaria N° 132 del Consejo Nacional de Educación se realizó el miércoles 7 de agosto de 2013. Presidió la sesión el Presidente, Ignacio Irarrázaval. Asistieron, además, los consejeros Francisca Dussaillant, Roberto Guerrero, Alejandro Mackay, Carmen Norambuena, Pedro Montt, Pedro Rosso, Jorge Toro y José Weinstein. Excusó su inasistencia, la consejera Lorna Prado. Actuó como ministro de fe de la sesión, la Secretaria Ejecutiva, Fernanda Valdés, y como secretaria de actas, Ana Luisa Neira.

Se dio inicio a la sesión ordinaria N° 132 a las 12:30 horas.

1. **Acta de sesiones anteriores.**

La Secretaria Ejecutiva solicitó dejar pendiente la aprobación del acta de la sesión de 31 de julio de 2013.

2. **Cuenta.**

a) La Secretaria Ejecutiva informó la realización de una capacitación interna de la Secretaría Técnica en normas de probidad y transparencia administrativa. Indicó que la segunda parte de esta actividad, que tratará el tema de manejo de información confidencial se realizará la próxima semana.

b) La Secretaria Ejecutiva informó haber recibido la respuesta de la Comisión Nacional de Acreditación a la consulta del Consejo respecto del rechazo parcial de acreditación institucional y la procedencia de la apelación respecto de éste. Indicó que el criterio de la Comisión es coincidente con el de este Consejo en el sentido de que no procede la apelación respecto del rechazo parcial de acreditación. Los consejeros encomendaron a la Secretaria Ejecutiva informar a la Universidad de Valparaíso, que planteó la inquietud respecto de este tema.

c) La señora Valdés informó que la propuesta para actualizar la circular de apelaciones de acreditación ingresará la próxima sesión.

En atención al tiempo disponible para la llegada de los miembros de la Agencia de la Calidad, los consejeros acordaron alterar el orden de la tabla, revisando los temas de Varios.

3. Varios.

a) Definición de criterios para evaluar bases curriculares.

La Secretaria Ejecutiva presentó al Consejo la propuesta de criterios de evaluación de bases curriculares, informando que se trata de un ajuste a la matriz básica de criterios de evaluación que usa el Consejo para evaluar las propuestas ministeriales en materia de educación escolar.

Luego del análisis de la propuesta, el Consejo acordó aprobar los criterios de evaluación para bases curriculares, solicitando cambios menores. Encomendó a la Secretaria Ejecutiva difundir los referidos criterios al Ministerio de Educación, a los evaluadores que deberán aplicarlos, así como a todas las demás entidades vinculadas.

b) Plan de trabajo para evaluación de Metodología de Ordenación de Establecimientos (MOE) y Bases Curriculares.

La Secretaria Ejecutiva presentó el plan de trabajo para evaluar las propuestas de Metodología de Ordenación y Bases Curriculares, así como los consultores externos que participarán en la evaluación.

En relación con las bases curriculares, los consejeros acordaron anticipar la asistencia de la UCE a presentar la propuesta. Asimismo, encomendaron a la Secretaria Ejecutiva determinar la realización de encuestas o entrevistas en profundidad, dependiendo de la factibilidad y pertinencia de este mecanismo, para recoger las opiniones de actores del sistema con experiencia en establecimientos. La Secretaria Ejecutiva consultó las preferencias de los consejeros para la conformación de las subcomisiones por asignaturas.

Asimismo, los consejeros fijaron una sesión extraordinaria para el 26 de septiembre, de 10:00 a 12:00 Hrs., para pronunciarse sobre las bases curriculares.

4. Metodología de Ordenación de Establecimientos.
Invitados de la Agencia de Calidad de la Educación.

La consejera Dussaillant se abstuvo de participar en esta parte de la sesión.

Asisten a esta parte de la sesión, los representantes de la Agencia de Calidad: Luz María Budge, Presidenta; Sebastián Izquierdo, Secretario Ejecutivo; Nicolás Rojas y Álvaro Espinoza, profesionales del Departamento de Estudios; Bárbara Eyzaguirre, coordinadora inicial de la Metodología de Ordenación y Jefe del Departamento Jurídico, Mauricio Irarrázaval. Asistió, además, Elisa de Padua, Jefa del Departamento de Educación Escolar del Consejo.

Los representantes de la Agencia explicaron los objetivos, aspectos generales del contexto, proceso de diseño para elaborar la Metodología y las etapas que ésta contiene y precisaron

la validación de la misma en conformidad con una presentación anexa a esta acta. Asimismo, se refirieron a los resultados que evidenciarían la efectividad de la ordenación al aplicar la Metodología. Respecto a las consultas realizadas, producto de la primera de ellas se reconsideraron las características de los alumnos y se agregaron y modificaron indicadores; posterior a la segunda consulta debieron perfeccionar los filtros y realizar nuevas simulaciones. Luego explicaron los resultados de las simulaciones y la elección del modelo estadístico.

Los consejeros consultaron cuál es la responsabilidad del asesor de los establecimientos con desempeño insuficiente. Al respecto, los representantes de la Agencia indicaron que el establecimiento es libre para escoger el apoyo proporcionado por el Ministerio u otra entidad que le parezca más apropiada. Precisaron que la figura del interventor es diferente al apoyo que se entrega al establecimiento para su mejora.

Los consejeros valoraron el trabajo desarrollado inicialmente por el Ministerio de Educación y continuado por la Agencia de la Calidad, manifestando que se trata de un tema nuevo en nuestro sistema en que se transita hacia un sistema de rendición de cuentas masivo, lo que generará gran impacto en los establecimientos de nuestro país.

Observaron que una manera de simplificar la información es explicitando el ideal desde el punto de vista teórico, de manera que se explique de modo concreto lo que se está buscando. Asimismo, señalaron que colabora con la comprensión de la Metodología apoyarse con la casuística, de manera de incluir casos particulares en los gráficos que explican los resultados de la aplicación simulada de la Metodología.

Al respecto, los profesionales de la Agencia explicaron que existen diferentes maneras de realizar el ajuste, planteando que lo que no puede ocurrir es que los establecimientos que tienen mejor desempeño en el nivel insuficiente tengan un establecimiento vecino con el mismo resultado dentro de establecimientos vulnerables, que tenga una mejor clasificación.

Los consejeros consultaron acerca de (i) si los resultados de la simulación de ordenación en educación media son referenciales, y no concluyentes, pues no existen estándares de aprendizaje; (ii) si el mínimo de 30 estudiantes es por grado o en total, aspecto de importancia para determinar el universo de establecimientos al que se aplicará la Metodología; (iii) factibilidad de aplicar experimentalmente la Metodología, haciendo pruebas antes de su entrada en vigencia; (iv) si es posible asignar más importancia a los OICE, dejando que todos los aspectos relacionados con el aprendizaje (SIMCE) queden incluidos en el 67%; (v) si la aplicación de los otros modelos estadísticos revisados tienen el mismo resultado de establecimientos con desempeño deficiente; (vi) opinión jurídica (eventualmente de la Contraloría) respecto de la legalidad de realizar la ordenación luego de aprobado el decreto de aprobación de la Metodología, considerando que la ley requiere 3 mediciones y que la ordenación inmediata implica usar mediciones anteriores a la ley o tomar menos mediciones.

Los consejeros plantearon que la corrección por índice de vulnerabilidad determina que establecimientos con resultados disímiles queden en la misma categoría, manifestando que, aun cuando pueda ser justo para el establecimiento, no resuelve el problema de fondo, que es que los estudiantes de contextos vulnerables evidencian un delta de conocimiento. Indicaron que, en ese sentido, es relevante el objetivo de la ordenación: si es sancionar, es justo corregir; en tanto si se busca destinar recursos para la mejora más que imponer una sanción, es necesario mostrar la realidad sin corrección.

Por otra parte, los consejeros manifestaron que es necesario conocer las consecuencias de la ordenación, planteando la eventual inconsistencia que implica que un mismo establecimiento sea ordenado en categorías diferentes en educación básica y en educación media.

El consejero Montt manifestó que la finalidad de la Metodología es detectar el esfuerzo de la escuela en hacer la diferencia, planteando que el modelo HLM reconoce mejor las variables de contexto. Agregó que este modelo considera la vulnerabilidad de la escuela como un todo y no solo respecto de los alumnos individualmente, por lo que sería necesario analizar en profundidad la conveniencia de utilizar este modelo. Además, planteó que es necesario contar con una definición previa sobre qué se entiende por una escuela de calidad y ésta debiera guiar el desarrollo de la metodología. En su opinión, el sistema de filtro pretender crear ex post una escuela ideal. En consecuencia, advirtió, esta Metodología construye empíricamente los números, crea el concepto de la escuela ideal traducido en los resultados. Es decir, se logra el concepto de escuela deseable a partir de los números obtenidos por los alumnos y no desde una definición previa.

Agregó que, al incorporar distribuciones y resultados en función de estándares, el dato está influido por error de clasificación, por lo que sería más pertinente utilizar los puntajes promedio de los establecimientos, que no tienen este problema. Consultó acerca del significado educativo de este sistema, pues no tiene visión global de lo que hace el establecimiento sino que del curso.

En relación con la ordenación para educación media, los representantes de la Agencia manifestaron que las ordenaciones se han efectuado con puntajes de corte simulados, pues no se cuenta con estándares para IIº medio.

En cuanto a la ordenación diferenciada en educación básica y en educación media, los representantes de la Agencia plantearon que, efectivamente, existen colegios diferentes en cada uno de los niveles de enseñanza, explicando que las simulaciones arrojaron que no son tantos los colegios clasificados en categorías diferentes. Manifestaron que esta diferencia es un estímulo para mejorar.

Respecto de la consulta acerca de cuál es el objetivo de la ordenación, la señora Eyzaguirre indicó que la definición legal de ordenación contiene implícitamente un concepto de efectividad escolar, al indicar que el establecimiento debe entregar educación integral y

contar con resultados perdurables en el tiempo; debe ser equitativo, preocupándose por los resultados no a nivel global sino que de cada uno de los alumnos, y debe mostrar que entrega valor agregado en relación con sus similares que tienen el mismo contexto. Señaló que la ley recoge bien esa definición al pedir que la ordenación contemple OICE, distribución según estándares y que reconozca características de los alumnos. Indicó que la propuesta de Metodología aspira que la ordenación exprese tanto la realidad del establecimiento –línea horizontal-, como el contexto –línea diagonal-, por lo que cumple con el mandato legal de asegurar calidad, equidad e integralidad de la educación.

En cuanto a la marcha blanca, el señor Izquierdo manifestó que existen vacíos legales –por ejemplo, factibilidad de modificar la Metodología incluyendo nuevas pruebas del plan nacional de evaluaciones-, algunos de los cuales serán resueltos en el mismo decreto que apruebe la Metodología, el que, en todo caso, será sometido al control de legalidad de la Contraloría General de la República. Por su parte, la señora Budge indicó que la misma ley contempla el acompañamiento del establecimiento y señaló que la marcha blanca de un año puede no ser representativo. Agregó que se ha incluido elementos del SIMCE y se ha dejado la ponderación de los estándares de aprendizaje en el mínimo legal, 67%.

La señora Eyzaguirre informó que los OICE se están incluyendo por primera vez en nuestro sistema, por lo que es prudente dejarlo con menos ponderación en el puntaje final, y luego de la aplicación de esta metodología los primeros cuatro años es posible ajustar la ponderación.

Respecto del tamaño de los establecimientos susceptibles de ser ordenados, los representantes de la Agencia informaron que se explica en uno de los anexos de la propuesta, aclarando que los 30 alumnos por nivel (básica o media) es el número total de alumnos que se requiere como mínimo, lo que da 5700 establecimientos de educación básica, aproximadamente, que cubren el 97% de la matrícula. En el caso de educación media, la cobertura de matrícula es similar.

En relación con el modelo HLM, los representantes de la Agencia explicaron que requiere de supuestos exigentes, que no están disponibles completamente, para presentar el efecto escuela separado del error idiosincrático, ya que requiere que el modelo sea capaz de caracterizar a los alumnos de modo independiente del contexto colegio y que el desempeño de éstos se distribuya en una curva perfectamente normal.

En cuanto al eventual cierre de establecimientos, los representantes de la Agencia indicaron que las simulaciones 2006-2012, consideraron la suma de establecimientos que podrían cerrarse, señalando que el ejercicio arrojó que con la clasificación SEP se cerrarían más establecimientos que con la ordenación simulada con la Metodología propuesta. Adicionalmente, indicaron que las simulaciones no consideran los apoyos que deben entregar tanto el Ministerio como la misma Agencia, por lo que el impacto final de establecimientos también podría disminuir. Indicaron que del total de establecimientos potencialmente cerrados, sólo un 5% no tiene otros establecimientos cercanos.

Consultados acerca de la manera en que se mide el impacto de la ordenación en un establecimiento, el señor Izquierdo informó que se realizan visitas a grupos de control, para determinar las mejoras que se han logrado.

Finalmente, las autoridades invitadas indicaron que la ordenación tiene los siguientes objetivos: primero, reconocer el esfuerzo del establecimiento por entregar educación de calidad lo que hace necesario considerar el contexto, informar a los padres y lograr mejorar el aprendizaje de sus estudiantes. Y segundo, la ordenación permite detectar los establecimientos que requieren apoyo y de esa manera focalizar los esfuerzos.

Señalaron que para cumplir esos objetivos, la ordenación busca conciliar dos aspectos: reconocer el contexto y exigir ciertos mínimos. Existe preocupación por lograr mejorar resultados en establecimientos de contextos vulnerables, y en ese sentido, este nuevo instrumento busca hacer seguimiento del estudiante en el tiempo, de modo que el establecimiento insuficiente reciba orientaciones 4 años y evolucione hasta alcanzar su objetivo de educar con calidad.

Respondidas las consultas, los invitados se retiraron de la sesión.

El Presidente del Consejo informó los puntos a tratar en la próxima sesión, sin que los consejeros manifestaran la existencia de conflictos de interés respecto de ellos.

Finalmente, se encomendó a la Secretaría Técnica la redacción formal de todas las decisiones adoptadas en esta sesión, para su posterior comunicación a los interesados. Para tal efecto, se indicaron, en cada caso, los principales aspectos, observaciones y disposiciones que deben contener los respectivos acuerdos, oficios, informes o resoluciones.

Siendo las 15:20 horas, se dio por concluida la sesión ordinaria N° 132 del Consejo Nacional de Educación y se fijó una próxima sesión ordinaria para el miércoles 14 de agosto de 2013, a las 12:00 horas.

Ignacio Irarrázaval Ll.
Presidente

Francisca Dussaillant L.
Consejera

Roberto Guerrero D.
Consejero

Alejandro Mackay B.
Consejero

Pedro Montt L.
Consejero

Carmen Norambuena C.
Consejera

Pedro Pablo Rosso R.
Consejero

Jorge Toro B.
Consejero

José Weinstein C.
Consejero

Secretaria Ejecutiva

Fernanda Valdés Raczynski
Secretaria Ejecutiva
Consejo Nacional de Educación